VIII kadencja

# KANCELARIA SEJMU
# Biuro Komisji Sejmowych

## PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
**(nr 18)**
z dnia 11 maja 2016 r.

# Pełny zapis przebiegu posiedzenia

# Komisji Infrastruktury (nr 18)

11 maja 2016 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Bogdana Rzońcy (PiS)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

**– rozpatrzenie uchwały Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (druk nr 474),**

**– rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Petycji – petycji Spółdzielni Mieszkaniowej „Projektant" w Rzeszowie w sprawie nowelizacji przepisów Kodeksu cywilnego w zakresie solidarnej odpowiedzialności inwestora za zobowiązania wobec podwykonawców.**

W posiedzeniu udział wzięli: **Jarosław Waszkiewicz** dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa wraz ze współpracownikami, **Natasza Sikora** główny specjalista w Najwyższej Izbie Kontroli oraz **Wiesław Dobkowski** senator.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Elżbieta Kessel**, **Jolanta Misiak**, **Marcin Mykietyński** i **Teodozja Nojszewska-Łasicka** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Jarosław Lichocki** – legislator z Biura Legislacyjnego.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Z pewnym opóźnieniem, proszę państwa, zaczynamy posiedzenie Komisji. Może poproszę już państwa o zajęcie miejsc. W imieniu pana przewodniczącego Grzegorza Schreibera, który jest w tej chwili zajęty, ma pilne kwestie związane z pracą w Sejmie, bardzo państwa proszę o podjęcie scenariusza dzisiejszego spotkania Komisji Infrastruktury. A więc otwieram posiedzenie. W imieniu Komisji Infrastruktury witam panie i panów posłów, zaproszonych gości i pana senatora, który przyszedł do nas z poprawkami do przyjętego przez Sejm projektu ustawy. Stwierdzam, że jest kworum.

Przedmiotem dzisiejszego posiedzenia, zgodnie z przedłożonym porządkiem, będzie rozpatrzenie uchwały Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (druk nr 474) i w drugim punkcie rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Petycji – petycji Spółdzielni Mieszkaniowej „Projektant" w Rzeszowie w sprawie nowelizacji przepisów Kodeksu cywilnego, w zakresie solidarnej odpowiedzialności inwestora za zobowiązania wobec podwykonawców. Czy do porządku dziennego ktoś zgłasza uwagi? Nie słyszę. Stwierdzam więc, że przyjęliśmy porządek.

Nie ma dzisiaj… Jest przedstawiciel ministra infrastruktury i budownictwa. Chciałem powiedzieć, że nie ma ministra. Ministrowie są albo na sali plenarnej albo w Polsce, w terenie. Wobec tego będę prosił pana dyrektora Waszkiewicza o zajmowanie stanowiska wobec poprawek zgłaszanych przez Senat.

**Poseł Stanisław Żmijan (PO):**

Czujemy się niedowartościowani.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Bardzo przepraszam pana przewodniczącego, ale myślę, że to nadrobimy. Później zaczęliśmy, może szybciej skończymy. Przystępujemy do punktu pierwszego dzisiejszego posie-

dzenia. Senat podjął uchwałę w sprawie ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, proponując wprowadzenie do jego tekstu sześciu poprawek. Bardzo proszę o przedstawienie tych poprawek naszego miłego gościa pana senatora Dobkowskiego. Bardzo proszę.

**Senator Wiesław Dobkowski:**

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie ministrze, panie posłanki i panowie posłowie. Senat przyjął uchwałę w sprawie ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym wraz z sześcioma poprawkami. Są to tzw. poprawki porządkująco-doprecyzowujące. Poprawka pierwsza zmierza do zapewnienia przepisom ustawy należytej precyzji. Druga poprawka dostosowuje ustawę do terminologii stosowanej w Kodeksie karnym, trzecia zapewnia ustawie spójność terminologiczną, czwarta ma charakter doprecyzowujący. Piąta modyfikuje zawarte w ustawie przepisy w ten sposób, aby kierowały one do obowiązującej już ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku. Szósta poprawka dodaje do ustawy przepis przejściowy czasowo utrzymujący w mocy rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej. Proszę państwa, wszystkie poprawki zostały poparte przez przedstawiciela rządu, następnie przyjęte przez Senat, który przyjął również całą ustawę wraz z poprawkami. Wnoszę do Wysokiej Komisji o to, aby pozytywnie zaopiniowała poprawki, a następnie, żeby Sejm przegłosował ustawę wraz z poprawkami. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Dziękuję. Widzę, że zgłasza się Biuro Legislacyjne. Bardzo proszę, panie mecenasie.

**Legislator Jarosław Lichocki:**

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, w rekomendacji Biura będziemy proponować, aby Komisja głosowała łącznie poprawki nr 1 oraz 3-5, a oddzielnie poprawki nr 2 i 6. Generalnie, jak powiedział pan senator, poprawki nr 1-5 mają charakter doprecyzowujący, nr 6 to decyzja o utrzymaniu w mocy aktu wykonawczego.

Natomiast dlaczego proponujemy wyłączenie poprawki nr 2? Otóż w ocenie Biura poprawka nr 2 powinna zasługiwać na negatywną rekomendację Komisji. Jakkolwiek argumentacja Senatu może być uznana za słuszną, rzeczywiście w k.k. jest mowa o odpowiedzialności za składanie fałszywych zeznań, ale także za składanie fałszywych oświadczeń, to jednak Senat pominął propozycję zawartą w uchwalonej przez Sejm ustawie, która jest w art. 16 za ust. 5, gdzie także mówi się o odpowiedzialności za składanie fałszywych zeznań. Po przyjęciu poprawki nr 2 ustawa będzie zawierała przepisy, które niekonsekwentnie statuują odpowiedzialność w zakresie fałszywych oświadczeń tudzież zeznań. Stąd proponujemy odrzucić poprawkę nr 2 i łączne głosowanie poprawek nr 1 oraz nr 3-5. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Tak? Bardzo proszę, odniesie się przedstawiciel ministerstwa. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

**Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa Jarosław Waszkiewicz:**

Dziękuję bardzo. Ponieważ zarówno poprawki Senatu, jak i wyrażona tutaj opinia Biura Legislacyjnego Sejmu dotyczą zmian o charakterze legislacyjnym, zostawiamy państwu decyzję w tej sprawie. Nie dotyczy to meritum ustawy.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Pan miał ma myśli posłów, którzy będą za chwilę głosować. Przyjmujemy uwagi, które zostały przedłożone przez Biuro Legislacyjne. Zatem przystępujemy do procesu głosowania nad poprawkami nr 1 i nr 3-5. Zgodnie z sugestią Biura Legislacyjnego głosowanie odbywa się łącznie. Czy jest sprzeciw co do poprawek nr 1 i nr 3-5? Nie słyszę sprzeciwu, wobec tego uznajemy, że poprawki zostały przyjęte.

Przystępujemy do rozpatrzenia poprawki nr 2, co do której Biuro Legislacyjne zgłosiło wątpliwość. Rozumiem, że strona rządowa akceptuje?

**Dyrektor departamentu MIB Jarosław Waszkiewicz:**

Jak powiedziałem…

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Czyli rekomendujemy odrzucenie poprawki nr 2. Wobec tego, czy ktoś jest przeciw odrzuceniu poprawki nr 2? Nie słyszę. Dziękuję bardzo, jest negatywna rekomendacja dla poprawki nr 2.

Przystępujemy do głosowania nad poprawką nr 6. Czy ktoś jest przeciw przyjęciu tej poprawki? Nie słyszę. Dziękuję bardzo. Panie senatorze, bardzo dziękujemy za złożone poprawki i za obecność.

**Senator Wiesław Dobkowski:**

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Wyczerpaliśmy punkt pierwszy porządku obrad. Poprzednio sprawozdawcą ustawy był pan minister Jerzy Polaczek. Wobec tego zwracam się z pytaniem, czy zechciałby dalej podjąć się tego dzieła?

**Poseł Jerzy Polaczek (PiS):**

Wyrażam zgodę.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Bardzo dziękujemy, panie ministrze. Przystępujemy do realizacji drugiego punktu porządku obrad. Dziękuję, panie mecenasie. Mają państwo w swoich materiałach dokument, który został przedstawiony przez wnioskodawcę petycji. Wobec tego zapytam państwa, czy są uwagi do przedstawionego materiału? Czy ktoś z państwa uważa, że należałoby rozpocząć dyskusję na ten temat, czy też przejdziemy od razu do odczytania opinii, którą sformułowaliśmy w związku z przedłożeniem? Jest wniosek pana przewodniczącego Żmijana, żeby odczytać opinię Komisji. Proszę państwa, wobec przystępuję do odczytania opinii Komisji i proszę o uwagę, ponieważ będziemy ją akceptować lub zgłaszać do niej poprawki.

„Opinia nr 3 Komisji Infrastruktury dla Komisji do Spraw Petycji dotycząca petycji Spółdzielni Mieszkaniowej »Projektant« w Rzeszowie w sprawie nowelizacji przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (…) w zakresie solidarnej odpowiedzialności inwestora za zobowiązania wobec podwykonawców (…) uchwalona na posiedzeniu w dniu 11 maja 2016 roku.

Komisja Infrastruktury na posiedzeniu w dniu 11 maja 2016 r. zapoznała się z treścią petycji spółdzielni Mieszkaniowej »Projektant« z Rzeszowa w sprawie nowelizacji przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (j.t. Dz. U. 2014.121) w zakresie solidarnej odpowiedzialności inwestora za zobowiązania wobec podwykonawców (art. 647[1] k.c.), której celem jest usunięcie wątpliwości prawnych, powodujących praktyczne problemy w procesie budowlanym oraz zapewnienie podstawowej ochrony praw inwestorów.

Przedmiotem petycji jest żądanie zmiany art. $647^1$ § 2 ustawy – Kodeks cywilny w ten sposób, aby zgoda inwestora na zawarcie przez wykonawcę umowy z podwykonawcą, a przez to przyjęcie solidarnej odpowiedzialności inwestora razem z wykonawcą za zapłatę wynagrodzenia za roboty budowlane wykonane przez podwykonawcę, była uzależniona od wyrażenia jej w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

Komisja zapoznała się również z przedstawionymi na piśmie opiniami Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministra Sprawiedliwości, a także wysłuchała dodatkowych wyjaśnień przedstawicieli ministrów”. – oczywiście wpisaliśmy to, gdyby była dyskusja. Jeśli będzie akceptacja dla tego brzmienia, to je zostawimy, a jak nie to wykreślimy.

„Według informacji Ministra Sprawiedliwości zostały w resorcie sprawiedliwości zainicjowane prace analityczne w zakresie potrzeby wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących umowy o roboty budowlane, obejmujące również art. $647^1$ Kodeksu cywilnego. Petycja Spółdzielni Mieszkaniowej »Projektant« jest także przedmiotem prac

Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, która na posiedzeniu w dniu 7 kwietnia 2016 r. zdecydowała o wystąpieniu z inicjatywą ustawodawczą w tej sprawie. Projekt ustawy, zawarty w senackim druku nr 152, jest w trakcie konsultacji instytucjonalnych i społecznych, zaplanowanych do końca maja br.

Zdaniem Komisji, przy dokonywaniu ewentualnych zmian należy mieć na uwadze większe wyważenie interesów inwestorów oraz podwykonawców. Ustawodawca powinien wyraźnie określić warunki, po spełnieniu których umowa między podwykonawcą a wykonawcą będzie rodziła skutki w postaci odpowiedzialności solidarnej inwestora. Ponadto, w przypadku podjęcia decyzji o konieczności nowelizacji przedmiotowego przepisu, należy uwzględnić wyjątkowo niekorzystną pozycję prawną członków spółdzielni mieszkaniowych".

Czy do przedstawionego tekstu projektu opinii Komisji Infrastruktury są jakieś uwagi? Proszę bardzo.

**Poseł Małgorzata Chmiel (PO):**

Mam tylko pytanie. Rozumiem, że jest to pokłosie tego, że gdy wykonawca miał kłopoty finansowe, to w związku z tym nie płacił podwykonawcy i inwestor (a często były to podmioty publiczne – gmina czy państwo) nie miał możliwości rozliczenia się z podwykonawcami tak, żeby roboty szły dalej lub ewentualnie było zastępstwo.

Nie wiem komu mam zadawać pytanie – czy mamy tutaj osobę kompetentną w tym zakresie? Aha, pan przewodniczący. Dobrze. Chciałam zapytać. Przeczytałam dokładnie materiały, które pan przewodniczący był uprzejmy do nas przesłać i wynika z nich, że zabiegają (nie tylko ta spółdzielnia) o to, żeby zakres zobowiązań był zapisany w umowie. W tej chwili tylko uznaje się, że skoro inwestor jest co jakiś czas na budowie inwestycji i widzi podwykonawców, to znaczy, że ich akceptuje. Rzeczywiście jest to problem. Trudno, żeby inwestor np. przy budowie teatru wiedział, jakich podwykonawców ma wykonawca, jak się z nimi rozlicza, czy oni są kompetentni finansowo. W jaki sposób jest to uregulowane?

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Bardzo dziękuję, pani poseł. Bardzo proszę, pan przewodniczący Żmijan.

**Poseł Stanisław Żmijan (PO):**

Bardzo dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, otóż art. 647[1] k.c. był wprowadzony właśnie w następstwie zjawisk, które miały miejsce na etapie realizacji umów o zamówienia budowlane…

**Poseł Małgorzata Chmiel (PO):**

Drogowe.

**Poseł Stanisław Żmijan (PO):**

Nie tylko, w ogóle budowlane. Chodzi o relacje między generalnymi wykonawcami, tak to nazwijmy, wykonawcami i podwykonawcami, ale nie tylko, bo problem jest po prostu bardzo szeroki. Nie chodzi tylko o podwykonawców, ale także dostawców sprzętu, towarów, materiałów, usług itd., ponieważ życie pokazało, że art. 647[1] nie wyczerpuje problemu, czyli nie gwarantuje tego, żeby podwykonawcy, a w szczególności ci pozostali, których wymieniłem, uczestniczący w wykonaniu zadania budowlanego, nie byli w praktyce różnie traktowani przez wykonawcę. Pamiętacie państwo, że w poprzedniej kadencji – ci, którzy pracowali w Komisji – z tego tytułu uchwalaliśmy specjalną ustawę, która łagodziła negatywne zjawiska, jeżeli chodzi o budownictwo drogowe. Problem oczywiście jest bardzo szeroki, bo znowu ci, którzy są kilka kadencji pamiętają, że była także inicjatywa, abyśmy uchwalili ustawę o gwarancjach zapłaty. Tak jak jest gwarancja należytego wykonania, to żebyśmy wprowadzili gwarancję zapłaty.

Czyli problem jest istotny, tylko jest pytanie – czy rzeczywiście trzeba kwestię regulować ustawowo? Wrócę znowu do spec-ustawy, którą uchwaliliśmy w poprzedniej kadencji. Tam wyraźnie wskazaliśmy, że zamawiający na etapie przygotowywania specyfikacji istotnych warunków zamówienia powinien to wdrożyć i nie musi to być akurat w formie ustawy, ale w rozporządzeniu ministra, jeżeli chodzi o infrastrukturę, wykonane zostało takie zalecenie. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, a mam nadzieję,

że z racji tego, iż mamy przesunięcie akcentu na infrastrukturę kolejową także PKP PLK, na etapie opracowywania specyfikacji wprowadzają warunek wykazania przed podpisaniem umowy o wykonanie danego dzieła budowlanego wszystkich dostawców towarów, usług, materiałów i podwykonawców.

Można by powiedzieć, że jest to ścieżka do załatwienia sprawy, bo zawsze jest tak, że życie jest bogatsze niż my wszyscy w Komisji i na sali plenarnej próbowalibyśmy to regulować. Mamy zresztą bardzo często wytyki i spotykacie się wszyscy państwo posłowie z tym, że chcemy przeregulować nasze życie gospodarcze, ale nie tylko. W związku z tym byłbym wstrzemięźliwy, jeżeli chodzi o produkcję ustaw w tym zakresie, bo powiadam, to nie jest takie oczywiste, że załatwimy problem, który niewątpliwie będzie miał miejsce. Myślę, że dużą rolę mają do wykonania organizacje, stowarzyszenia właśnie wykonawców, czyli firmy budowlane, izby gospodarcze, tak jak jest w wielu krajach, które w ten sposób regulują kwestię, niekoniecznie ustawami. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Bardzo dziękuję za głosy. Pani poseł.

**Poseł Małgorzata Chmiel (PO):**

Jeszcze do pana przewodniczącego, jeśli mogę. Czyli my w naszej opinii, panie przewodniczący, proponujemy tylko ustosunkowanie się do tego jednego art. $647^1$, tak? Poprzez uszczegółowienie go i nic więcej w tej kwestii. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Tak, pani poseł. Jeszcze raz dziękuję panu posłowi i pani poseł za podjęcie tematu, bardzo ważnego. Pamiętamy, że w poprzedniej kadencji rzeczywiście…

**Poseł Małgorzata Chmiel (PO):**

Tak, bo niestety po każdej stronie są cwaniaki i trzeba jakoś tą ustawą…

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

Trzeba jakoś to ogarnąć. Natomiast proszę zwrócić uwagę, że to jest specyficzny rodzaj wnioskodawcy petycji, bo chodzi o prezesa spółdzielni mieszkaniowej. Dochodzą jeszcze dodatkowe argumenty przemawiające za tym, żeby podjąć temat. My go nie rozstrzygamy, zwróćcie państwo uwagę. My dzisiaj sformułujemy naszą opinię i przedstawimy ją komisji właściwej do spraw petycji. Najprawdopodobniej w tamtej komisji będzie głęboka dyskusja formalnoprawna – oczywiście każdy z państwa może tam być obecny – czy obecnie funkcjonujące przepisy są wystarczające, o czym mówił pan przewodniczący Żmijan, czy też trzeba doprecyzować któryś z przepisów. Bo być może jest tak, że to co jest w tej chwili w polskim prawie nie dotyczy w sposób adekwatny spółdzielni mieszkaniowych, gdzie są bardzo specyficzne stosunki między lokatorami, właścicielami, a inwestorami.

**Poseł Małgorzata Chmiel (PO):**

Czy mogę jeszcze słowo? Tak, bo akurat w naszej sprawie, jeżeli są błędy w trakcie procesu budowlanego, to odpowiedzialność finansowa spadnie na członków spółdzielni mieszkaniowych. Spółdzielnia ma takie wątpliwości. Niemniej jednak, od razu szerzej traktując artykuł, to w trakcie procesu budowlanego są różni inwestorzy czy podwykonawcy i należy jednych chronić przed drugimi, bo to są wszystko ludzie i niektórzy są naprawdę nieuczciwi. To potem pociąga za sobą upadłość wielu firm. To jest bardzo ważny temat. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):**

To oczywiście pociąga za sobą upadłość firm, ale też powoduje, że np. prezes spółdzielni musi zwracać się do członków spółdzielni o dodatkowe środki, co wywołuje później jeszcze konflikty między prezesem, a spółdzielcami, więc problem jest złożony. My opiniujemy tak, jak zostało zawarte w piśmie, czyli nie rozstrzygamy niczego, ale sygnalizujemy Komisji do Spraw Petycji, że jest problem i ogólniejszy, i ten szczególny związany właśnie z samym wnioskodawcą, którym jest spółdzielnia mieszkaniowa. Chcemy to przesłać do Komisji do Spraw Petycji. Jeśli zaakceptowalibyście państwo opinię sformułowaną przez prezydium Komisji, oczywiście przy znakomitej pomocy pracow-

ników naszej Komisji, to wtedy moglibyśmy ją przesłać i czekać na wypowiedź Komisji do Spraw Petycji. Czy jest sprzeciw wobec projektu tekstu, który został przedstawiony? Jakieś uwagi? Bardzo dziękuję, wobec tego uznaję, że jednogłośnie przyjęliśmy opinię w drugim punkcie.

Proszę państwa, jeszcze tylko jeden komunikat, bo oczywiście wyczerpaliśmy porządek dzienny. Natomiast zapraszam państwa bardzo serdecznie w imieniu przewodniczącego Komisji na wyjazdowe posiedzenie Komisji Infrastruktury 23 i 24 maja w Bieszczady. Z plecakami, można z rodzinami oczywiście, można przyjechać wcześniej, zostać dłużej. Zapraszam w każdym razie na merytoryczną część od godz. 15.00 do 15.00 drugiego dnia. To jest poniedziałek i wtorek. Dziękuję bardzo.